

ワーキングプアの増加による問題と新たな解決策

山本 真士

はじめに

1990年代のバブル経済の崩壊、金融危機に端を発した長引くデフレにより、日本経済は低迷し、失われた10年とも呼ばれた。社会状況の変化により、雇用形態は変化し、働いても貧困から抜け出せない問題が生じた。この新しい貧困がワーキングプアである。

日本には貧困に落ちないように雇用保険、生活保護などのセーフティネットが存在するが十分な政策とは言えず、セーフティネットから漏れる人も存在する。本論では現行の制度のどこに問題があるのかを明らかにして、北欧諸国で見られる労働政策について考察していく。

現行の政策と北欧諸国の政策を考察し、ワーキングプアという貧困に対して新たな解決策について考えてみたい。

1 ワーキングプアの実態と発生原因

1.1 ワーキングプアの実態

ワーキングプアとは1990年代にアメリカで生まれた言葉である。日本語の直訳では働く貧困層と解釈される。この言葉には行政的な定義は無く、意味も曖昧である。何時間、週何日働いているのか、どういう経済状況なのか不明確なため、公式な統計も無い。そのため、有効な政策も取られていない¹。これまでに見られた典型的な失業者をはじめとする貧困層とは異なり、先進国で見られる新しい形態の貧困として問題となった。ワーキングプアにあたる所得の世帯数は2007年で、日本全国で約675万世帯ほどと推定されている。経済協力開発機構によると日本ではワーキングプアは貧困層の80%を占めていると指摘している。

1.2 経済状況の変化による雇用形態の変化

日本の経済は劇的に変化を遂げた。経済のグローバル化が進み、デザインや性能のような付加価値で競争のできない分野は工場を海外に移転し、国内の就職先が減っていった。これらの分野は自動車などの輸送用機械や電気機器であり、海外でも同じ品質で安く生産できるため、人件費が安くできる海外へ移転した。この産業の空洞化は特に地方の正規労働者の雇用を奪うことになった。今まで正規労働者がしていた仕事を非正規労働者が行うようになった。これらの要因によ

¹ 駒村 (2009) p.45.

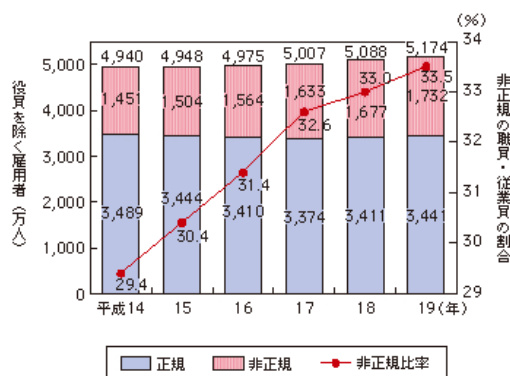
ってフリーターを増加させることになり、中流階級の再生産の仕組みを破壊した。失業率は4-5%台で推移し、とりわけ若い世代の失業率が高く、雇用不安が広がった²。

正規職員の給与も伸び悩み、より低コストで生産をしていかなければならなくなった。外国人労働者の採用や、工場の海外移転ともに行われたのが派遣業の規制緩和である。労働者派遣法は1986年に施行され、このときは13業種に限られていたが、1996年には26業種、1999年には建設・警備・医療・製造業・港湾運送以外の業種へとポジティブリストからネガティブリストへと拡大されていった³。そして、2004年に物の製造業務の派遣解禁が行われた。このような新たな雇用形態は、経済状況によって人材を調整できる、社会保障費の負担の軽減や安価な労働の確保などという企業にはメリットがあるが、労働者は理不尽な派遣切りに遭うなど問題がある。

図1より非正規雇用者が拡大し、正規雇用者が減少していることがわかる。これらの変化により、非正規雇用者数は1995年の1001万人から2007年には1732万人に膨れ上がった⁴。割合は1995年の20.9%から2007年には33.5%まで増加している。この12年間で731万人増加した。

図1 非正規雇用者の変化

「いざなぎ越え」の期間、非正規雇用者が占める割合は増加の一途



(出所) 総務省『平成22年度情報通信白書』「イノベーションの必要性」

<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h22/html/md321100.html>

図2を見ると年収100万以下の人口が増えていることがわかる。その一方で年収500万以上の人口が減り、貧困が拡大していることがわかる。これに伴って、低所得層も拡大した。年間収入階級で450~500万未満以下の層は1995年の45.1%から2005年には53.8%と、8.7ポイント増加している。中間層といわれた500~550万円未満から700~750万円未満は減少し、それより高い

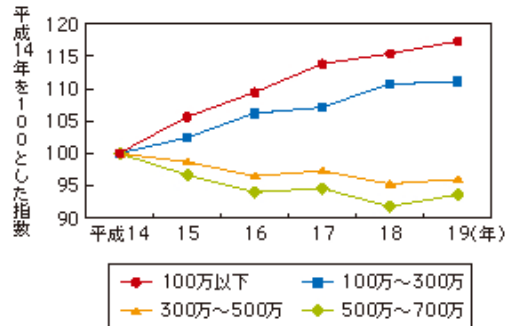
² 日本弁護士会 (2007) p.32.

³ ポジティブリストとは、1986年から1999年まで、採用されていた方式で、原則として、すべての労働者派遣事業は認められないが、ある一定の許可された業務のみ認めていくという方式。ネガティブリストとは、1999年の改正派遣法以来、採られている方式で、原則として、すべての業務で労働者派遣事業を認めるが、ある一定の労働者派遣事業にはふさわしくない業務のみをリストアップして、禁止するという方式。山田 (2009) p.48.

⁴ 金沢 (2009) p.29.

図2 所得の変化

「いざなぎ越え」の期間、低所得者層の増加と中間所得層の減少が同時に発生



※ (年収100万~300万:平成14年=約1,250万人、平成19年=約1,390万人
 年収500万~700万:平成14年=約780万人、平成19年=約730万人)

(出所) 総務省『平成22年度情報通信白書』「イノベーションの必要性」

<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h22/html/md321100.html>

層は増加している⁵。これらを見ると全体の層の落層化減少ではなく、2極化が起こっていると考えられる。

1.3 ワーキングプア増加の原因

日本でワーキングプアが増大した理由には4つ挙げる事ができる。科学技術の発達、消費者の要求の増大、グローバル化、雇用と産業の規制緩和である⁶。科学技術の発達により機械にはできない仕事の需要が高まった。消費者の要求の増大、グローバル化によりコスト削減圧力が強くなり単純労働者の賃金低下につながった。雇用と産業の規制緩和によりアルバイトや派遣などいつでも解雇可能な職が増加し保護されてきた小規模な自営業や歩合制雇用者の収入の低下につながった⁷。

1.4 他国におけるワーキングプアの現状

日本のワーキングプアが発生した背景を考えてきたが、ここでは他国におけるワーキングプアの実態を考えてみる。

⁵ 金沢 (2009) p.26.

⁶ 山田 (2009) p.179.

⁷ 山田 (2009) p.180.

ワーキングプアの先進国アメリカ

まず、アメリカのワーキングプアの状況について見ていきたい。日本よりも早くから構造改革や規制緩和を推し進めていたアメリカでは1980年代からワーキングプアの問題が顕在化していた。世界的な規模で加速した製造業等の海外移転により、アメリカでも巨大な工場が安い労働力を求めてメキシコに流失し大量の労働者が仕事をおわれた。その結果、低賃金の非正規労働につくことを余儀なくされたのである。

アメリカは1980年代後半からワーキングプアの実態を調査してきた。2003年の調査結果によると、総労働人口の20人に1人にあたる、740万人ものアメリカ人が年間27週間以上仕事をしながら、所得が国の定める貧困ラインよりも低い暮らしを送っていることがわかった⁸。

経済協力開発機構諸国の中で相対的貧困率が最も高く、富めるものとそうでないものの2極化が進むアメリカ。日本はバブル経済の崩壊後、構造改革を進め、アメリカ型の経済システムの確立に向けて、長い間お手本としてきたが、アメリカでこれまでのあり方が見直されていることを見過ごしてはいけない。グローバル競争の中で取り残された中間層の救済の議論や国民皆保険制度の導入など弱者救済が進められている。

イギリスのワーキングプア

次にイギリスのワーキングプアについて見ていく。アメリカと同じように1980年頃から、製造業からサービス業へと産業構造の転換が進むにつれ、雇用構造も変化していった。職務能力が低い若者が雇用縮小のターゲットとなり、若者の失業率は上昇していった。

地域により格差があり、イングランド北西部リバプールが最も貧困層が多い。リバプールの住民の3人に1人が、今でも国が定める貧困ライン以下の生活を余儀なくされている。

このように若者たちの置かれた状況は深刻であり、貧困の連鎖が社会問題となっている。

イギリスでは社会的企業という、社会に役立つ事業をしながら若者の職業訓練を行う企業に対し、税制面で優遇措置を取り、民間で企業の力を活用した。その結果新たな雇用が生まれ、社会的企業を担い手とした様々な公共サービスも充実し、イギリス全土に5万5000社以上に増え、130万人を受け入れるまでになった⁹。

非正規労働者大国の韓国

最後に韓国のワーキングプアについて見ていく。韓国には勤労貧困層という言葉が存在する。文字のとおり働く貧困層ということである。韓国では政府系の研究機関が統計調査を行っている。それによると、韓国のワーキングプアの規模はおおよそ100万人から170万人と推定されている¹⁰。この勤労貧困層が急増したのは派遣、請負、日雇いなどの非正規労働者の拡大が原因である。驚くべきはその広がりである。この10年間に非正規雇用で働く人は増え続け、賃金労働者の50%が非正規労働者である。日本では30%を超える非正規雇用が存在するが、それ以上に韓国の雇

⁸ NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班 (2008) p.64.

⁹ NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班 (2008) p.121.

¹⁰ NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班 (2008) p.16.

用情勢は厳しいものとなっている。

韓国がこのような状況になったのは 1997 年におきたIMF危機と呼ばれる大恐慌が原因である¹¹。韓国はIMFから緊急融資を受け国家の破綻は免れたが、支援要求として構造改革に踏み込んだ。それにより雇用の流動化のために整備解雇法と労働者派遣法を導入し規制緩和を進めた。韓国は劇的な経済回復を成し遂げた。しかし一方で非正規社員は急増し、2000 年には働く人の 56.7%に達し、非正規社員が正規社員を上回った¹²。

2 貧困から抜け出すことが困難な状況

2.1 貧困から抜け出せない状況

2010 年度厚生労働省の賃金構造統計調査に基づく非正規社員と正規社員の生涯賃金を比較すると、パートなどで5千万円、派遣・契約で1億円、正社員で2億円である¹³。これらから、給与の面では大きな格差が生じることとなった。日本では新卒採用に偏る状況や出産・育児、高齢化での離職をすると、再チャレンジをする機会が少ないため、一度非正規社員になると正規社員になることは困難である。そして、一度非正規社員になると、貧困が次の世代に続いていく。

貧困の固定化とは親の収入が少ないことで、十分な教育が受けられず貧困から抜け出せず世代にまたがって貧困が続くことである¹⁴。日本の平均教育費をみると、公立で幼稚園から大学まで通うと1000万円かかる。専門性の高い職業にはそれなりの教育費がかかるものである。このように、教育費が負担となるので親の収入によって、就職の機会も限られてくるのである。

2.2 穴だらけのセーフティネット

日本のセーフティネットは企業に雇われている間は雇用保険や健康保険といった正規雇用者向けの社会保険のセーフティネットがある。さらにその下には国民健康保険、生活保護といった自営業者、非正規雇用者、失業者向けの最後のセーフティネットがしかけている二重構造になっている¹⁵。しかし、セーフティネットは狭まり、援助の水準が低く、穴だらけになっている。

雇用保険には非正規雇用者は加入できず、受給も数ヶ月しか受けられない¹⁶。アルバイトやパート、派遣社員や請負などのいわゆる「非正規労働者」が制度の網から漏れてしまっている。これはそもそも、ワーキングプアが存在しない前提で作られた制度であり、非正規雇用者は雇用保険の適用基準を満たせない¹⁷。

¹¹ NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班（2008）p.25.

¹² NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班（2008）p.26.

¹³ 厚生労働省（2010）『平成22年賃金構造基本統計調査』

¹⁴ NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班（2007）p.20.

¹⁵ 山田（2009）p.169.

¹⁶ 山田（2009）p.208.

¹⁷ 山田（2009）p.171.

失業手当が受給できない失業者の割合も高くなっている。急激に増加した派遣社員や契約社員などの労働者には失業手当を受給するために必要である1年以上の保険料納付期間が満たせない者が多いことが原因となっている。

生活保護

生活保護はフルタイムで働くことが困難で、扶養してくれる家族も存在せず、一定額以上の貯金、年金受給権、資産が無い場合に支給される。つまり、ワーキングプアの救済には有効ではない。フルタイムで働けるとみなされれば、受けることはできないのである。ワーキングプアには様々な理由で発生し、様々な形態の仕事についているので家族的背景が異なるのである。多様なワーキングプアに対応しようとしているからうまく機能しなくなった。生活保護を求める人が増え、不況からの財政難により水際作戦という問題もある。水際作戦とは保護申請の受付窓口である福祉事務所において保護申請の受け取りを拒否することで、生活保護の受給を窓口という「水際」で阻止する方策をいう¹⁸。つまり、本当に生活保護が必要な人に生活保護が受けられなくなっている。

社会の低所得層の収入水準が低下し、また生活保護の支給額が上昇したため、最低賃金が低いことから低所得層と生活保護受給者においては所得額が接近した。そのため、生活保護を受けている方が働くよりも収入が増える場合も多く、これに反発する声もある。

2.3 日本の自殺率と幸福感と労働の意義

ここでは日本の自殺と仕事と幸福感について考える。日本は自殺大国であり、毎年約3万人の人が自殺をしている¹⁹。自殺の原因はいじめや精神的鬱など様々な要因があげられるが、各種統計や自殺者の遺書などから、1番の原因は不況によるものと推測されており、不況の影響を受けやすい中高年男性で自殺率が特に急増している。

自殺率は男女差が激しく、自殺者の70%以上が男性である。男性のほうが自殺しやすい要因として、失業を含む労働問題が挙げられ、働く性としての男性に過度の負担がかかっていることが分かる²⁰。失業時や離婚時に男性のほうが孤立しやすいこと、男性のほうが女性より自身の問題を他人に相談しにくい事なども指摘されている。

労働は人と人をつなぎ社会の一員としてその人の存在価値を表す。職を失った人はその存在価値を失い、社会とのつながりをも断たれてしまう。働くことでお金を稼ぎ、余暇を楽しむ。失業した人は職が見つかるか不安も出てくる。労働と幸福度のデータによると、失業経験や失業不安は幸福度を低くする²¹。収入があることで明日を生きる安心が生まれる。働くことでも、ある程度の時間を越えれば余暇を楽しむために働きたい効用は低下する。非正規労働者は安い賃金で長

¹⁸ 藤藪 (2007) p.94.

¹⁹ 森 (2008) p.15

²⁰ 森 (2008) p.17

²¹ 大竹 (2010) p.145

時間労働を強いられ、この負担が自殺に大きな影響を与えていると考えられる。

フィンランドの自殺予防対策

解決するためには賃金の引き上げなどが考えられるが、ここではフィンランドの取り組みを参照してみたい。フィンランドは自殺率が世界で最も高い国の1つであった。1965~90年までの25年間でフィンランドの自殺率は3倍に膨れ上がった。右肩上がりの自殺率にフィンランド政府は1986年に世界初となる国家主導の自殺予防プロジェクトを発足させた。自殺者を心理学的に解剖し、自殺予防対策を立てることができた²²。その結果のもと、フィンランドは自殺の原因を類型方に分類し、自殺予防プログラムを作成した。これにより自殺する可能性のある人を早期に見つけ出し、迅速かつ適切なカウンセリングを施すことができるようになった。このように社会全体でこの問題を考え、不況の片隅で自殺に追い込まれている人を助け出せるように日本も取り組んでいく必要がある。

2.4 ワーキングプアの増加に伴う問題

ワーキングプアの増加は様々な問題を生じさせる。個人の問題では将来の不安や生活の苦しさが考えられる。所得が少ないので消費も少なくなる。これにより経済も縮小してしまう。政府も税収が減り、公共のサービスの質が低下し、生活保護なども縮小され、政府による支援も満足でなくなるなど悪循環に陥る。一方で富める人は余暇を楽しみ、豊かな生活を送り、格差は広がる一方である。富める人がいるのは問題ではなく、そうでない人が貧困から抜け出せないことが問題である。収入がないと家庭ももてない、家庭をもてても、子供に十分な教育を受けさせることができない。それにより貧困は続き、生きることへの活力が失われ、自殺や犯罪に走ってしまう可能性もある。

秋葉原通り魔事件

労働と貧困による事件の例を取り上げる。2008年6月8日に東京都千代田区外神田で7人が死亡、10人が負傷する秋葉原通り魔事件が発生した²³。容疑者はトラックで歩天国に突っ込み、ダガーナイフで次々と人を刺した。この容疑者は25歳の派遣社員であり、「生活に疲れた。世の中が嫌になった。誰でもよかった。」と供述した。すべての派遣社員がこのような危険な人物であるわけではないが、やはり仕事が苦しいことがこの犯罪を引き起こさせた原因の一つである。これから考えることができるように不安な状態が続くと何をするか分からなくなる。この容疑者は当てようが無い怒りと苦しみをこのような形で吐き出すことになってしまった。人間限界が来れば、どんなことになってもどうでもよくなって投げ出してしまうものである。

2010年にもマツダ本社工場殺人事件がおきた。容疑者は42歳の派遣社員であった。自動車で

²² 目菟 (2005) p.219

²³ Wikipedia 秋葉原通り魔事件

工場に侵入し人をはね、1人が死亡、11人が負傷した。この容疑者も「会社に解雇にされ恨みがあった。むしゃくしゃした。」と供出した。事件を起こしたことを擁護するわけではないが、社会の中でこのように追い込まれている人もいて救済する有効な措置が取られていないことも事実である。これらから社会不安により凶悪犯罪も増えるのである。結局貧困の拡大は不安な社会をもたらせるのである。

3 北欧諸国の社会保障制度と労働政策

3.1 スウェーデンの社会保障制度

スウェーデンは高福祉高負担の大きな政府である。租税負担も社会保険拠出も高く、国民負担率が高い。租税・社会保障負担の対国民所得費は75.4% (1999年) であり、アメリカや日本の約2倍に相当する。社会保障給付費の対国民所得費も45.85% (1996年) と高くなっている²⁴。国民は高負担をして高福祉を受けている。出産育児雇用等家族政策や高齢者・障害者サービスといった社会サービスの給付と雇用政策関係が充実している。租税の課税と給付が実施されたのちの所得分配はもっとも平等である。

福祉政策が充実しているスウェーデンだが、日本の福祉政策と異なるのは生活保護に頼るのではなく労働力をうまく活用していく労働政策を積極的に行っていることである。福祉を給付する政策ではなくみんなが働けるようにもっていくのである。

スウェーデンでは転職がしやすい。失業したときにはセーフティネットが充実しているから何ヶ月かは失業保険をもらって、その間に国は職業訓練を施し、失業した人が次の仕事を容易に見つけることができる制度にしているのである²⁵。つまり、労働力移動が進み、働くことで所得の確保を図るようにしているのである。

スウェーデンでは現役世代の夫婦は大部分が共働きであるが充実した育児休業制度や保育サービスが整備されていることにより、安心して育児と仕事の両立を図ることができる。失業しても新しい技術や知識を身につけて再就職できるように職業訓練の強力な支援が受けられるようになっている。社会保障制度が高額所得者にとっても給付額が高くなるなどメリットが感じられるようになっている。社会保障の負担は大きい、高水準の社会保障がもたらす安心感がある。現役世代にとって、メリットが感じられるように保育サービス、育児休業中の所得保障給付、児童手当、疾病手当、失業手当、職業訓練が充実し、高齢者サービスも大きな不安を抱えることなく勤労を続けることができようになっている。

スウェーデンの福祉国家のメリットとして挙げられることがいくつかある。負担の大部分が国民に還元されていることや現役世代や高額所得者にメリットがあること、私的な負担が軽減されていること、企業にとっても良好であることであり、経済成長を波及させる効果があることであ

²⁴ 井上 (2003) p.37.

²⁵ 山森 (2009) p.85.

る²⁶。目に見える形としてインフラや、教育、福祉などに使われていて、納税に納得がいく方法を取っていることである。経済成長にしても、職業訓練などの再教育は企業の合理化に対する労働者の反発を和らげたり、新しい技術を身につけた人材の確保を容易にしたりすることで産業の転換を促進できるのである²⁷。

3.2 デンマークの社会保障制度

次にデンマークの社会保障制度について見ていきたい。

デンマークもスウェーデンと同じような高福祉高負担国家である²⁸。デンマークには個人登録制度がある。生まれるとすぐに病院が中央個人登録所に出生を通知し、個人登録番号が振り当てられる。個人登録番号は10桁の数字であり、生年月日と性別で個人が判別できる。出生してから埋葬されるまで人生の様々な場面で個人を特定するために使われる。住民登録して個人登録番号をもらわないとデンマークでは正常な社会生活を送ることができない。銀行で口座が開けなかったり、正規の職業に就けなかったり、医療保険の恩恵を受けられなかったりする。

この個人登録制度により脱税ができないようにしている。デンマークでは年末にすべての口座の残高を税務署に通知する。口座の所有者は個人登録番号によって特定できるから税務署は確定申告に記載されている収入先・金額を各銀行から送付される口座残高のデータと個人登録番号から容易に照合できるのである。これにより、脱税はたちどころに発見されるのである。これに加えて、国民を守るために厳格な納税のチェックがされている。高級車に乗っていると検問のために、警察に止められ警察と一緒に税務官がその高級車を買った収入源をと納税額を調べることがあるのだ。このように厳格な納税のチェックによって、給与所得者、学生、自営業者、高齢者、各種年金所持者、外国人労働者などのセーフティネットが実現されている²⁹。このような状態で国民は納税の意味を納得し、脱税をせず、それぞれの所得を社会的な富と考えて税を納めているため、社会福祉という形での再分配が可能になっているのである。

税金はデンマークに居住している人たちに安心して暮らすために使われている。2007年のデンマークの税収は8287億クローネ（約16.6兆円）だったが、個人所得税による納税が51.5%、消費税による納税が21.3%で、デンマーク国家財政の収入源の約73%は個人からの納税で占められている³⁰。

デンマークの年金制度

デンマークには全世帯をカバーする年金制度がある。

1つ目が早期年金制度である³¹。これは18歳以上で親から経済的な支援を受けなくなった人

²⁶ 井上（2003）p.23.

²⁷ 竹崎（2008）p.109.

²⁸ 野村（2010）p.2.

²⁹ 野村（2010）p.209.

³⁰ スズキ（2010）p.26.

³¹ 野村（2010）p.36.

のうち、精神的・肉体的に就労できない人に対して支給される。早期年金を受給している人は約24万人である。年金額は就労能力判定により3段階に分かれている。

2つ目が後期給与制度である。これは就労期間中に積み立てた国民年金を受給するまでの期間に受け取る年金である。受給対象は62歳から67歳までである。デンマークのサラリーマンは60歳から62歳の間に退職することが多く、日本のように退職金という制度が無いので国民年金を受給できるまでの期間の生活費が必要となる。

3つ目が65歳以上から受給することができる国民年金制度である。国民年金を全額受け取るためには15歳から65歳までの間に40年間デンマークに居住する必要がある。この年数に満たない場合は国民年金は減額される。これらのようにデンマークでは手厚い社会保障のもと、弱者は救済されているのである。

3.3 日本がこれから取るべき政策

ここでは外国で導入されている労働政策で日本にも導入することができないかについて考えていく。

ワークシェアリング

ワークシェアリングとは勤労者同士で雇用を分け合うことである。不況などで企業の業績が悪化した際に、一人当たりの労働時間を減らすことによって企業全体での雇用を維持する雇用維持型と様々な業務ごとの短時間労働を組み合わせることによって、雇用機会を増やす雇用創出型の2タイプがある³²。効果として雇用機会に対しては、ワークシェアリングを導入することによって、雇用は増加する傾向があるという分析がある。労働時間の短縮や雇用の創出などの効果がある一方で、従業員数が増えることで社会保険費や従業員訓練費が増加する面もある。

日本ではあまり浸透していない。ワークシェアリングには条件があり、有期雇用の許容条件、均等待遇、フルタイムとパートタイムの相互転換性、社会保障の適用拡大である³³。日本で進んでいないのはこうした条件があることや、懸念があるからである。1つ目にワークシェアは優秀な労働者の労働時間を削減する一方で、生産性の低い雇用を確保するゆえに、長期的には日本経済の競争力低下につながりかねないことである³⁴。仕事のできない人を雇うべきか、専門性の高い職にも適用できるかと否定的な考え方が根強いのである。2つ目に、人材削減をし、能力主義を取り入れていった結果、労働者同士の厳しい競争意識がある中で、連帯を必要とするワークシェアができるのかということである。

日本では欧州型のワークシェアリングの導入は難しい。正規雇用と非正規雇用の賃金の格差が大きく、個人による仕事内容のばらつきが大きいからである。そこで考えられるのがウェッジ・

³² 熊沢 (2003) p.17.

³³ 熊沢 (2007) p.182.

³⁴ 熊沢 (2003) p.108.

シェアリングである。これは雇用調整能力の緩和に向けて一時的に賃金を下げる方法である³⁵。役員報酬の大幅カットや管理職給与、間接部門の賃下げも行う必要がある。

政府、日本経団連、連合は2009年3月23日首相官邸で会合を行い、雇用安定・創出に関する政労使合意を公表し、その中でワークシェアリングの枠組みを示した³⁶。政府は残業の削減、休業、教育訓練出向などにより雇用維持を図り、日本型ワークシェアリングを促進するために雇用調整助成金の拡充を図ることにした。

同一労働同一賃金

同一労働同一賃金とは性別、雇用形態、人種、宗教、国籍に関係なく、同一の職種に従事する労働者に対して、同一賃金水準を適用し、労働の量に応じて賃金を支払う賃金政策のことである。

ヨーロッパではパートタイム労働指令を定め、雇用形態を理由とした賃金格差を禁じている。この背景には、均等待遇が受け入れやすい2つの理由がある。1つ目が産業別の労働協約の存在である。ヨーロッパ各国では1980年代以降職種と格付けに応じた時間比例の賃金制度が産業別の労働協約によって整備されていた³⁷。このため、同一労働同一賃金の規制に対し、企業は従来のフルタイム労働者の賃金表をパートタイム労働者にも適用することができた。2つ目はキリスト教の正義感の共通認識がある。雇用形態によって時間比例以上の賃金の差が存在するならば、それは正すべきという認識があったのである。

アメリカでは人種差別、女性差別、年齢差別などに対する雇用平等法制が発達している³⁸。しかし、雇用形態を超えた均等処遇について法制化はされていない。これは、「市場における公正な競争」や「契約の自由」を重んじるアメリカ社会の特徴に起因している。ただし、1980年代以降、ペイ・エクイティ運動が盛んになり、職務賃金が確立された。この結果、同じ仕事をしながら賃金に大きな差が生じることは基本的に少ない。

日本では学歴、勤続年数、雇用形態で個々の賃金の差異も適法であると解されるのが現状であり、安倍政権時に法制化されようとしたが既得権益を失う労働組合や保険や年金の負担増を嫌う財界の反対により頓挫し、実現するのは難しいと考えられる³⁹。欧米が「仕事」基準の職務給であるのに対し、日本の企業は人に値段がつく職能給、年齢給などの年功序列型賃金を採用している。一方で、日本の企業は、正規労働者についての終身雇用の慣行に対して、非正規労働者の採用と解雇、正規労働者の残業・賞与の増減や配置転換・出向などによって労働力の調整を図ってきた。このことが正規労働者と非正規労働者の均等処遇を妨げている。

職務等級制度や役割等級制度が定着すれば、日本でも同一労働同一賃金導入の環境整備が進むことが期待される⁴⁰。一般に企業業績の変動は激しくなり事業構造を変える必要性が高まっている。女性や高齢者、外国人など多様な価値観を持つ人材の力を結集することが企業の競争協力に

³⁵ 山田 (2009) p.219.

³⁶ 山田 (2009) p.221.

³⁷ 山田 (2009) p.115.

³⁸ 山田 (2009) p.115.

³⁹ 山田 (2009) p.112.

⁴⁰ 山田 (2009) p.117.

不可欠になっている。これらから、職務主義をベースに同一労働同一賃金を基本原理とする人事評価制度の構築が求められている。

3.4 導入可能性があると考えられている政策

ベーシックインカム

ベーシックインカムとは政府がすべての国民に対して毎月最低限の生活を送るのに必要とされている額の現金を無条件で支給する構想である⁴¹。政府が生活を保障するという点から働かなくても生活ができるようになる。包括的な国民生活の最低限度の収入を保証することを目的としている。

ベーシックインカムの利点として企業は経済状況に応じて雇用調整を簡単に行うことができるようになり、雇用の流動化が向上し、新産業創出の効果があると考えられている⁴²。失業保険や生活保護をベーシックインカムにあて、社会保障制度の簡素化をすることもできる。これにより社会保障、公共事業の縮小により小さな政府を目指すことができる。他には、少子化対策、地方の活性化、行政コストの削減、景気回復、余暇の充実、産業空洞化の防止が挙げられる。

一方で莫大な財源をどうするのが最大の問題である。全国民に一律8万円としてベーシックインカムの給付総額は122.6兆円になる⁴³。2011年度の一般会計の収入は約92.4兆円であり、足りない⁴⁴。増税なり、国債を売るなどして予算を埋める必要がある。さらに病人や障害者にとっては医療費や介護費が必要となってくる。子供がいるなら教育費の負担も必要となる。最低限これらの自己負担無料化も必要となるのである。派遣労働者が仕事を失うと同時に住居も失った場合には住宅費も必要となる。これではますます負担が増える。

どのように考えても日本ではベーシックインカムの導入は難しいのである。加えて労働の対価が不当に支払われて、勤労美德が損なわれる、懸念や生きがいの喪失、犯罪の増加、ベーシックインカムを求めて外国人が国内に流れ込むなどの懸念があり慎重に考えなければならない。

メリットともデメリットとも考えられていることもある。1つが犯罪についてである。最低限の生活ができるから犯罪が減るという考えがあるが、一方で犯罪をしても刑務所に入った後でも生活が容易になるので犯罪の抑止効果が無くなり、犯罪が増加する考えもある。2つ目が労働に対する意識である⁴⁵。年金や生活保護と異なり、ベーシックインカムには所得制限がないので働けば働くほど収入が増えるので労働意欲が向上するという意見がある。しかし、労働者の勤労意識が薄くなり無責任になる懸念もある。

⁴¹ 山田 (2009) p.215.

⁴² 山森 (2009) p.25.

⁴³ 立岩 (2010) p.323.

⁴⁴ 財務省「平成23年度一般会計予算の概要」

⁴⁵ 山森 (2009) p.205.

負の所得税

負の所得税とは累進課税システムの一つであり、一定の収入の無い人々には政府に税金を納めず、逆に政府から給付金を受け取るものである⁴⁶。例えば基準額を300万円とした場合、年間所得が200万であれば、通常、所得税は0となって終わりである。この差100万円分のうち、例えば5割が補助金として支給される仕組みが負の所得税である。結果、年収は250万円になる。

これまでの公的扶助や公的年金制度は稼得所得があるとその分だけ公的扶助や年金額が減額され、これらを受ける資格を喪失するなどの形で受給者の勤労意欲を損なうことがあった。しかし、負の所得税は労働意欲や自立自助を損なわないで、移転的給付による最低生活保障を実現することをねらっている⁴⁷。しかし、所得税の公平性についての信頼感が不可欠であることと、財政負担の増大などの深刻な問題点もある。

負の所得税はこれまでに実施されたことはない⁴⁸。その理由にたいいていの国における現行税法が非常に複雑でゆるぎない性質を持っているからである。どのような負の所得税でもこれらを書き換える必要がある。アメリカでは1968年から1979年にかけて、負の所得税の社会実験が行われた。ニュージャージー、ペンシルベニア、アイオワ、ノースカロライナ、インディアナ、シアトルである。

4 ワーキングプアの解決に向けて

4.1 望ましい政府の大きさ

まず、貧困から抜け出すために大きな政府と小さな政府ではどちらが望ましいのか比較し考えたい。

大きな政府とは、高福祉高負担国家であり、政府が市場介入を強化し社会の平等、個人の高福祉を重視する政府である。代表的な国家としてデンマークやスウェーデンが挙げられる。政府の手厚い保護がある反面で個人の様々な自由の規制や国家運営コストの肥大化が問題となる。

次に小さな政府とは低福祉低負担国家であり、民間でも問題なく運営・供給可能な事業においては極力民間に行わせることを目指す政府である。代表的な国家として日本やアメリカが挙げられる。規制がないから個人や企業が思う存分に力を発揮し、よいサービスが生まれ全体として経済が活性化するが、個人の自己責任が大きくなり格差が生じやすくなる傾向がある。

政府の規模

政府の規模について考えてみたい。どのような状況で大きい政府や小さい政府が望ましいのであろうか。政府の役割を4つの観点からとらえてみる。資源配分機能、所得再分配機能、経済の安定化機能、将来世代への配慮である。これらへの役割の期待が大きく、かつそのコストが小さ

⁴⁶ 山田 (2009) p.216.

⁴⁷ 山田 (2009) p.216.

⁴⁸ 山田 (2009) p.215.

いほど大きい政府が望ましく、反対に政府への期待が小さく、かつそのコストが大きいほど、小さな政府が望ましいことになる⁴⁹。

これらを日本に当てはめてみると大きな政府が有効ではないだろうか。日本では格差が広がり、2極化が起こっている。これを是正するには政府による、税や社会保障制度を活用して裕福な人からそうでない人に所得を再分配し、最低限の生活をするためにセーフティネットを整備することが有効であると考えられる⁵⁰。スウェーデンやデンマークでは大きな政府であり、格差が日本より小さく、貧困も日本ほど拡大していない。受益と負担がある程度リンクしているので民間が実質的に感じる負担は少ない。

一方で、小さな政府で格差の是正は難しい。小さな政府では公共のサービスも質が下がる。十分な社会保障が受けられず、失業した場合に保障が小さいなら求職をすることも困難になる。再分配機能も小さくなり、格差は広がる一方である⁵¹。そもそも、格差が広がったのは規制緩和を進めて、過剰な自由競争がワーキングプアを拡大させたのであるから、大きな政府で規制を進めて政府が介入して格差を小さくしていかなければならない。

4.2 貧困から抜け出す政策と貧困に落ちない政策

日本は小泉政権時に財政悪化から経済の活性化のために規制緩和を行い民間の活力を活発にするようにした。その結果が、富裕層と貧困層の2極化に拍車をかけ、中流層が減ることになった。

これまで見てきたようにワーキングプアから抜け出すには個人の力では難しく、またセーフティネットも十分に機能していない。これからの政策としてワーキングプアに対応する政策を考える必要がある。

解決策としては正社員化への道をつくること、最低賃金の底上げ、労働者派遣法の見直し、セーフティネットの再構築が挙げられる⁵²。いずれにしても、政府が主導で行う必要がある。今後市場拡大が予想される環境分野、医療介護分野への人材の育成や企業への補助、経済的困難で教育が受けることができない人への補助の拡大、失業者が職につけるように流動化を進めるなど、大きな政府で対応しないと貧困からは抜け出せない。

これから、貧困から抜け出す政策と、貧困に落ちないような政策が必要である。

貧困から抜け出す政策

貧困から抜け出す政策には、まず教育が考えられる。親の収入により高校、大学、専門学校に進学できない学生には奨学金や授業料の免除を認める。高校、大学、専門学校では技術や能力開

⁴⁹ 井堀 (2007) p.31.

⁵⁰ 竹崎 (2008) p.57.

⁵¹ 竹崎 (2008) p.11.

⁵² 山田 (2009) p.229.

発も身につくようなカリキュラムもこれまで以上に充実させる⁵³。次に失業した人に対しては、NPOやハローワークを通じて職を探し、求職中に技術能力が身につけるようにする⁵⁴。そのために政府や自治体は手厚い手当を保障し求職活動に支障がきたさないようにする。働くことができるが職が無い人にも生活保護を受けさせて、パートでもいいから働かせて、正社員として働けるようになれば生活保護を終えるようにして段階を踏んでワーキングプアから抜け出せるようにする。

貧困に落ちない政策

貧困に落ちない政策は政府や自治体が職業を紹介すること、正規雇用を増やすために経済成長をすることである⁵⁵。正規雇用を増やした企業に対しては法人税の引き下げや、経済特区をつくり企業を日本に誘致することである。イギリスのように若者に職業訓練を施しソーシャルビジネスの企業を政府が税を優遇し働き口を増やすことである。そして、求人が足りない介護や医療、農業などの分野に関して従事する人が増えるように給与や待遇の改善、後継者が出るように育成していくことも考えられる。

4.3 求職者支援制度

求職者支援制度とは2011年5月20日に職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律が公布され、10月1日からスタートした。職業訓練による能力形成を通じ、真剣に就職を目指そうとする制度である⁵⁶。

雇用保険を受給できない者で就職を希望し、支援を受けようとする者に対し、無料の職業訓練を実施し、本人収入、世帯収入及び資産要件等、一定の支給要件を満たす場合は、職業訓練の受講を容易にするための給付金を支給するとともにハローワークにおいて強力な就職支援を実施することにより、安定した「就職」を実現するための制度である⁵⁷。訓練は、地域の求人ニーズなどを踏まえて、民間の教育訓練機関の実施するコースを認定しており、10月～12月では全国で3万850人分の訓練コースを開始する予定である。訓練実施期間には就業実績も加味した奨励金が支給される。給付金は訓練受講中一定の要件を満たす場合に職業訓練給付金が支給される。就職支援として、ハローワークにおいて訓練受講者ごとに個別に支援計画を作成し、定期的な来所を求め、支援を行う。

訓練期間は3ヶ月から6ヶ月であり、基礎コースと実践コースが用意されている。基礎コースではパソコンスキル、ビジネススキル、一般・経理事務など多くの職種に共通する職務遂行のための基本的能力を習得するためのコースである。実践コースはITや医療事務、福祉、営業・販売・

⁵³ OECD (2010) p.74.

⁵⁴ OECD (2010) p.117.

⁵⁵ NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班 (2008) p.157.

⁵⁶ 厚生労働省「求職支援制度のご案内」

⁵⁷ 厚生労働省「求職支援制度のご案内」

事務、農業、林業、環境などのある特定の職種の職務遂行に必要な実践的能力を習得するためのコースである⁵⁸。

雇用保険を受給できない求職者に対する第二のセーフティネットである⁵⁹。これにより日本のセーフティネットは三重構造になった。この制度のおかげで雇用保険から漏れた人もカバーできるので再就職への道が開かれやすくなるだろう。非正規雇用だった人は勤めていた企業で十分な職業スキルが身につけている人は多くないだろうと考えられる。この制度はそのような人には職業訓練を施し、正規雇用につながるだろう。失業して以前に勤めていた業界、職種と同じ仕事ができるとは限らないし幅広い職種の訓練ができる点も評価できる。そして、最大の長所は手厚く求職者と向き合って再就職を支援することではないだろうか。失業してしまうと以前の職場のつながりは薄くなってしまふ。ましてやホームレスになるとさらに社会とのつながりは薄くなり、孤立してしまう。そうならないように社会とのつながりをハローワークを通じて保っている。これはデンマークに見られたような社会全体で弱者を助けていることである。つながりを持ち、再就職が不可能でなくなる、第二のセーフティネットとして機能していくだろう。

4.4 雇用の創出が見込まれる産業

ここでは雇用の創出について考えてみる。どんなに職業訓練を受けても働き口、正規雇用が無ければ貧困からは抜け出すことはできない。経済特区を造り、企業の誘致を実施して、法人税を下げ正規雇用をする企業には助成金を出すなど支援は考えられる。さらに、求人が集まりにくい看護、医療、農業、保育などに目を向けることができる⁶⁰。これらの職種は仕事内容がきつい割には給与が安く、なかなか人が集まらない。これらの職業に対して、労働待遇の整備や次世代の人材育成として専門に職業訓練をし、人材確保が求められる⁶¹。既存の職業から雇用を創出するには以上のような対策が考えられる。

ソーシャルビジネス

これら以外に雇用が創出できないか考えてみる。考えられるものとしてソーシャルビジネスがあげられる。ソーシャルビジネスとは社会問題の解決を目的として取り組む事業体のことである⁶²。イギリスでは若者の雇用の受け皿として取り組まれ、協同組合やコミュニティ・ビジネスが認知されている⁶³。日本では1998年に制度化された新しい非営利法人であるNPO法人が社会的な企業の受け皿となったため、ソーシャルビジネスが台頭してきた⁶⁴。

⁵⁸ 厚生労働省「求職支援制度のご案内」

⁵⁹ 厚生労働省「求職支援制度のご案内」

⁶⁰ 山田 (2009) p.161.

⁶¹ 山田 (2009) p.167.

⁶² 塚本 (2008) p.3.

⁶³ NHK スペシャル「ワーキングプア」取材班 (2007) p.119.

⁶⁴ 塚本 (2008) p.61.

ソーシャルビジネスの特長には3つ挙げることができる⁶⁵。1つ目は公的補助金・助成金に依存するボランティアとは違い、資金源が自らの事業であるため、柔軟でスピーディーに事業展開ができることである。2つ目は従来の企業とは異なり、常に利潤最大化を取るのではなくミッションの達成を最優先にすることである。この点は弱点でもあるが、ミッションがステークホルダーから賛同を得た場合には支援が得られる。3つ目は福祉政策と異なり、従来の福祉や営利企業のサービス対象からもこぼれ落ちた分野に特化した事業展開をすることで事業を成功させることができることである。

一方でソーシャルビジネスには以下の課題がある。まず、旧来のボランティア組織やチャリティー組織からの批判がある⁶⁶。社会的問題を金儲けに使うのは倫理的に問題があるというのである。次に人材の不足である。公共福祉の分野ではビジネスマンとして能力を持つ人材が不足しているのである。そして、資金調達が挙げられる。ソーシャルビジネスは革新的なビジネスモデルを元に創業されるので金融市場で資金調達が難しいということが指摘されている⁶⁷。

4.5 正規労働者を増加させるための支援

最後に正規労働者を増加させるために、取り組まれている機関と支援について考えてみる。

日本の企業では正社員には資格、職位、賃金が連動して様々なキャリア開発システムを用意している。これを昇進・昇格のステップごとに積み重ねていけば職務能力を獲得でき、さらに職能資格も上がれば賃金が上がるのである⁶⁸。しかし、非正規社員にはこのような機会が恵まれない。非正規社員は請負、派遣にしても他の会社から来ているから職業訓練を施す立場に無いらである。そのため、企業もさほど重要視しない。仮に、教育をしても非正社員は有期の雇用で定着率が低いので、長期の能力発揮が期待できない。このような現状から非正規社員から正規社員への政策シフトについて考えてみる。

職業訓練と就職支援

日本には公的教育訓練、就職支援がある。1つ目が教育訓練給付である。これは雇用保険の一般被保険者または一般被保険者であった人に対して、教育訓練経費の一定割合に、相当額を支給する制度である⁶⁹。職業訓練の公的支援の代表的な制度になっている。しかし、雇用保険の支給要件期間が3年以上の者など、対象者が限られている。2つ目にジョブカフェがある。これは職業訓練施設や企業現場において、所定の職業訓練を得る機会を提供するものである。地方自治体や産業界、各種学校と連携して、生活設計からカウンセリング、職業訓練、就職支援までのワンストップ・サービスセンター⁷⁰が設立され、すでに全国で100箇所以上ある⁷¹。また、ジョブカ

⁶⁵ 塚本 (2008) p.4.

⁶⁶ 山岸 (2008) p.198.

⁶⁷ 山岸 (2008) p.203.

⁶⁸ 小林 (2009) p.125.

⁶⁹ 労働新聞社 (2007) p.45.

⁷⁰ 若年者の就職促進と能力向上を図るためのサービスを一箇所ですべて受けられるようにした施設のこと。ジョ

フェとともに中心的な政策となっているのがジョブカードである⁷²。これは過去のキャリアや職業訓練の履歴を記録し、一定の職業能力があることを証明する。

雇用能力開発機構が持つ職業訓練施設としては、「職業能力開発学校」「職業能力開発大学校(ポリテクカレッジ)」「職業能力開発センター(ポリテクセンター)」「生涯職業能力開発促進センター(アビリティガーデン)」がある⁷³。

しかし、教育訓練・就業支援の施策には問題点もある。1つ目が施策の目標が正社員になることである。正社員になるつもりが無い人、なりたくてもなれない人もいるのだからこの目標は現実的ではないのである。2つ目は、施策の支給要件や給付条件に雇用保険の加入期間による差があることである。制度の多くが雇用保険のスキームで行われているから仕方の無いことだが、これまでは正社員を前提にしていた。非正社員は雇用保険にも入らないので申請のところで門前払いになるケースがある。3つ目は施策の多くがハローワークなどの公的機関が窓口になっていることが多いことである⁷⁴。

この公的教育訓練機関はハローワークを代表とする公的機関、一方でNPO⁷⁵など両極端である。公的機関では堅苦しさを感ず、NPOなどのボランティア団体は存在そのものの認知度が低く、近寄りづらいのが実情である。

おわりに

本論では新しい貧困であるワーキングプアの問題を解決する方法として、現行の制度の見直しと新たな解決策として北欧諸国の政策の導入について考察してきた。現行の制度ではこの新しい貧困の対策には難しく、北欧諸国の政策もそのまま日本に導入することは難しい。ワーキングプアという貧困に対する政策と日本モデルの政策を行う必要がある。

日本では第2のセーフティネットとして求職者支援制度が導入された。これまでの政策とは異なり、就労支援を行い職業教育を行っている。これまでのセーフティネットから漏れていた人をカバーする政策である。加えて公的職業訓練、職業教育を充実させ、これまで以上に就労に重点を置いた政策を進めていくべきである。

ワーキングプアは日本でも増加し、このままでは貧困から抜け出せない人が多くなり、強いては日本経済の衰退につながる。貧困は解決されなければならない、政府や企業が連携し、解決に向けて取り組んでいく必要がある。

ブカフェ。OECD (2010)p.117。

⁷¹ 小林 (2009) p.133.

⁷² みずほ総合研究所 (2009) p.220.

⁷³ みずほ総合研究所 (2009) p.217.

⁷⁴ OECD (2010) p.114.

⁷⁵ Non Profit Organization の略で非営利での社会貢献活動や慈善活動を行う市民団体のこと。『有斐閣経済辞典』第4版 p.1374.

参考文献

- ・井上誠一（2003）『高福祉・高負担国家スウェーデンの分析』中央法規.
- ・井堀利宏（2007）『小さな政府の落とし穴』日本経済新聞出版社.
- ・大竹文雄・白石小百合・筒井義郎（2010）『日本の幸福度 格差・労働・賃金』日本評論社.
- ・金沢誠（2009）『「現代の貧困」とナショナル・ミニマム』高菅出版.
- ・金森久雄・荒憲治郎・森口親司『有斐閣経済辞典』第4版有斐閣.
- ・熊沢誠（2003）『リストラとワークシェアリング』岩波新書.
- ・熊沢誠（2007）『格差社会ニッポンで働くということ』岩波書店.
- ・ケンジ・ステファン・スズキ（2010）『デンマークが超福祉国家になったこれだけの理由』合同出版.
- ・小林良暢（2009）『なぜ雇用格差はなくなるのか』日本経済新聞出版社.
- ・駒村康平（2009）『大貧困社会』角川SSC新書.
- ・竹崎孜（2008）『貧困にあえぐ国ニッポンと貧困をなくした国スウェーデン』あけび書房.
- ・立岩真也・斎藤拓（2010）『ベーシックインカム』青土社.
- ・塚本一郎・山岸秀雄編（2008）『ソーシャル・エンタープライズ』丸善.
- ・日本弁護士会編（2007）『検証日本の貧困と格差拡大』日本評論社.
- ・野村武夫（2010）『「生活大国」デンマークの福祉政策』ミネルヴァ書房.
- ・藤藪貴治・尾藤廣喜（2007）『「ヤミの北九州方式」を糾す』あけび書房.
- ・みずほ総合研究所（2009）『「雇用断層」の研究』東洋経済新報.
- ・目菟ゆみ・フィンランドプロジェクト（2005）『フィンランドという生き方』フィルムアート社.
- ・森省歩（2008）『自殺』KKベストセラーズ.
- ・山田久（2009）『雇用再生』日本経済出版社.
- ・山田昌弘（2009）『ワーキングプア時代』文藝春秋.
- ・山森亮（2009）『ベーシックインカム入門』光文社新書.
- ・労働新聞社（2007）『わかりやすい雇用保険制度の実務解説』
- ・NHKスペシャル「ワーキングプア」取材班（2008）『ワーキングプア解決への道』ポプラ社.
- ・OECD（2010）『日本の雇用と若者』明石書店.
- ・厚生労働省（2010）『平成22年賃金構造基本統計調査』
<http://www.mhlw.go.jp/topics/2010/06/tp0622-1.html>
- ・厚生労働省『求職者支援制度のご案内』
http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/kyushokusha_shien/index.html
- ・財務省『平成23年度一般会計予算の概要』
http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/002.htm
- ・総務省「イノベーションの必要性」『平成22年度情報通信白書』
<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h22/html/md321100.html>
- ・Wikipedia『秋葉原通り魔事件』
<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E7%A7%8B%E8%91%89%E5%8E%9F%E9%80%9A%E3%82%8A%E9%AD%9>

4%E4%BA%8B%E4%BB%B6